Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

34 294

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht met het oog op het verbeteren van de mogelijkheden tot bestrijding van het verwerven en voorhanden hebben van uit misdrijf afkomstige voorwerpen (aanpassing witwaswetgeving)

Nr. 5

VERSLAG
Vastgesteld 18 november 2015

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave **blz.**

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met een positieve grondhouding kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Voorshands waren zij reeds overtuigd van het nut en de noodzaak van de voorgestelde wetswijziging. In een goed werkende democratische rechtsstaat is het de taak van de onafhankelijke rechtspraak om wetten toe te passen en, indien onduidelijk, uit te leggen. Indien deze toepassing en uitleg daarvan niet strookt met wat de wetgever heeft beoogd, is het de taak van laatstgenoemde de relevante wetten te veranderen. In dit geval heeft de regering een wetswijziging ingediend nadat zij werd geconfronteerd met een aantal uitspraken van de Hoge Raad waarin deze bepaalde dat iemand alleen strafbaar is op grond van de witwaswetgeving indien hij reeds handelingen heeft verricht die gericht zijn op het verbergen of het verhullen van de criminele herkomst van de voorwerpen. Is daarvan geen sprake, kan volgens de Hoge Raad het feit ten opzichte van de zelfpleger niet worden gekwalificeerd als witwassen. Deze leden vinden dit een zeer ongewenste ontwikkeling, die afbreuk doet aan het uitgangspunt van de nationale witwaswetgeving, namelijk dat op elk moment moet kunnen worden

kst-34294-5
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

opgetreden tegen het verwerven of voorhanden hebben van uit misdrijf afkomstige voorwerpen. Misdaad mag nooit lonen. Het is daarom zeer ernstig dat ten gevolge van de uitspraken van de Hoge Raad een belangrijk deel van het crimineel vermogen dat in de vorm van contant geld wordt aangetroffen, niet meer kan worden afgepakt. Naar aanleiding van deze uitspraken van de Hoge Raad is de motie-Van Oosten/Recourt aangenomen (Kamerstuk 33 685, nr. 12). De leden van de VVD-fractie zijn dan ook blij en zeer content dat met dit wetsvoorstel uitvoering wordt gegeven aan deze motie. Zij hebben nog enkele vragen en opmerkingen.
De leden van de VVD-fractie vragen of een inschatting kan worden gegeven van het crimineel vermogen dat als gevolg van de arresten van de Hoge Raad (bijvoorbeeld Hoge Raad 8 januari 2013, ECLI:NL:HR:2013:BX6910) niet van criminelen is afgepakt. Kan in zaken waarin hiertoe geen poging is ondernomen omdat de arresten van de Hoge Raad reeds gewezen waren, met voorgestelde wetgeving in de hand alsnog worden overgegaan tot het afpakken van het crimineel vermogen? Zo ja, is de regering bereid het Openbaar Ministerie (OM) aan te sporen hiertoe over te gaan?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel waarvan de basis ligt bij de hiervoor genoemde motie-Van Oosten/Recourt. Deze leden zijn van mening dat de titel XXXA (witwassen) van het Wetboek van Strafrecht (Sr) voor alle vormen van verrijking uit crimineel gedrag moet gelden. De Hoge Raad heeft echter anders geoordeeld en aangenomen dat deze titel niet van toepassing is op die gevallen waarbij de pleger de voorwerpen voor handen heeft, maar het gronddelict niet probeert te verhullen. Het wetsvoorstel dat nu voorligt moet deze geconstateerde omissie herstellen. Voornoemde leden delen de intentie van het voorliggend wetsvoorstel en willen nog enkele verduidelijkende vragen stellen.
De regering stelt dat het onwenselijk is dat het crimineel verkregen geld niet afgenomen kan worden wanneer wordt vastgesteld dat een verdachte crimineel verkregen geld heeft, maar een veroordeling van het gronddelict niet mogelijk is. De aan het woord zijnde leden delen dit gevoel van onrecht. Het lijkt er op dat advocaten hun cliënten goed hebben geadviseerd over de omissie in de witwaswetgeving. Die zijn dan niet zelden ook gewoon open over de grote sommen geld die bij hen zijn aangetroffen. Hoeveel verdachten zijn ontslagen van rechtsvervolging, omdat de kwalificatie-uitsluitingsgrond van toepassing werd verklaard? Hoeveel geld is hierdoor niet afgenomen?

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben hierover slechts enkele vragen en opmerkingen. Deze leden zijn allereerst benieuwd of inmiddels al meer bekend is over de geschatte omvang van witwaspraktijken. Ook vragen zij wat verder de geschatte extra opbrengsten zijn uit het afpakken van crimineel vermogen na invoering van onderhavig wetsvoorstel. Kan een inschatting worden gegeven van het vermogen dat de overheid op dit moment misloopt door de beperking van de huidige witwasbepalingen?
Voornoemde leden vragen in hoeverre de vrees van de Hoge Raad in 2010 terecht was, namelijk dat voorkomen moet worden dat een verdachte die een bepaald misdrijf heeft begaan zich automatisch ook schuldig maakt aan witwassen of dat niet het grondmisdrijf maar het witwassen centraal komt te staan in de vervolging. Klopt het dat het OM eerder kiest of koos voor vervolging op grond van witwassen dan het grondmisdrijf als dat laatste lastiger te bewijzen is? Hoe zal worden voorkomen dat ook met de nieuwe witwasbepalingen nog sneller wordt gegrepen naar vervolging op grond van witwassen dan op grond van een grondmisdrijf?
Klopt de constatering van de aan het woord zijnde leden dat met dit wetsvoorstel de definitie van witwassen wordt uitgebreid ten opzichte van

de definitie die in de jurisprudentie eraan wordt gegeven? In principe ziet witwassen op het maskeren van illegale geldsommen, waarvoor een bepaalde handeling nodig is. Dus niet enkel op het voorhanden hebben van illegale geldsommen. Kon er voor 2010 wel vervolgd worden voor witwassen bij het slechts voorhanden hebben of verwerven van voorwerpen uit een door verdachte zelf begaan gronddelict? Waarom zag de Hoge Raad zich in 2010 genoodzaakt om te bepalen dat het verwerven en voorhanden hebben van voorwerpen die afkomstig zijn van een door de dader zelf gepleegd misdrijf niet onder de witwasbepalingen valt?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij zijn geschrokken van de concrete gevolgen in de opsporings- en vervolgingspraktijk naar aanleiding van het door de regering genoemde arrest van de Hoge Raad. Zij hebben dan ook nog enkele vragen. Deze leden vragen de regering deze en andere gestelde vragen met de zo grootst mogelijk denkbare spoed te beantwoorden teneinde deze wetswijziging zo snel mogelijk in werking te kunnen laten treden.
De regering geeft aan dat met het wetsvoorstel tevens uitvoering wordt gegeven aan de hiervoor genoemde motie-Van Oosten/Recourt. De aan het woord zijnde leden vragen waarom pas recentelijk onderhavig wetsvoorstel de Kamer heeft bereikt, terwijl de motie in juni 2014 is aangenomen en in het dictum de regering werd verzocht ten spoedigste, doch uiterlijk voorjaar 2015, een wetsvoorstel aan de Kamer te bieden.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij hebben vragen over de verhouding tussen de voorgestelde bepaling en eventuele gronddelicten. Deze leden vragen of de term witwassen voor het voorgestelde delict wel voldoende aansluit bij de maatschappelijke perceptie van witwassen, nu het enkele voorhanden hebben daarvoor al voldoende is.

2. Adviezen over het wetsvoorstel

De leden van de SP-fractie merken op dat in de memorie van toelichting wordt benadrukt dat het gaat om een (aanvullende) zelfstandige strafbaarstelling. Betekent dit ook dat het OM de nieuwe witwasbepaling altijd ten laste zal leggen naast het gronddelict om er zeker van te zijn dat de voorwerpen uiteindelijk verbeurdverklaard kunnen worden?

De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering aangeeft dat het nadrukkelijk niet de bedoeling is dat aan de door haar voorgestelde strafbaarstelling beperkende strafrechtelijke betekenis wordt gegeven. Deze leden vragen hoe de regering dit tijdens de behandeling van onderhavig wetsvoorstel en voorts na de inwerkingtreding daarvan actief gaat bewerkstelligen, gelet op het feit dat de wetgever ook in 2001 een ruime reikwijdte van de witwasartikelen voor ogen had maar dit recentelijk dus alsnog is ingeperkt door de Hoge Raad. Ten aanzien van dat laatste vragen zij of de regering ook is verrast over het gewezen arrest van de Hoge Raad.
Voornoemde leden vragen de regering te motiveren waarom zij de aangedragen oplossing van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) niet wenselijk acht.
Tevens vragen deze leden de regering in te gaan op de mogelijkheid die de toepassing van inbeslagname conform het Wetboek van Strafvordering biedt voor politie en OM om crimineel geld in te vorderen, aangezien deze bevoegdheid niet wordt aangehaald in onderhavig wetsvoorstel.
De aan het woord zijnde leden vragen ook aandacht voor de aangehaalde uitspraak van het Gerechtshof (zie blz. 7 van het advies van het OM) waarin een geldbedrag onttrokken werd aan het verkeer gelet op strijd

met het algemeen belang. Heeft deze uitspraak standgehouden bij de Hoge Raad? Zo ja, biedt dit dan geen grond om zowel in de huidige als toekomstige opsporingspraktijk geld op deze wijze te ontnemen van criminelen? Of geldt nog onverkort de eerdere uitspraak van de Hoge Raad dat contant geld niet van zodanige aard is dat het ongecontroleerde bezit daarvan in strijd is met de wet of met het algemeen belang (Hoge Raad 8 maart 2005)? Indien dat laatste het geval is, vraagt de jurisprudentie juist niet om wetswijziging op dit punt om op die manier grote sommen geld in beslag te laten nemen door politie en OM? Heeft de regering dit ook overwogen? Welke mogelijkheden ziet zij hiertoe, anders dan voorgesteld in onderhavig wetsvoorstel? Graag vernemen de leden van de CDA-fractie een reactie hierop.

3. De strafbaarstelling van de artikelen 420bis.1 en 420quater.1

3.1 Algemeen

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de mening deelt dat het afnemen van crimineel geld, zeker als het gaat om grote hoeveelheden contant geld, vaak eenvoudiger en sneller kan via het witwasartikel dan via een veroordeling van een gronddelict en ontnemen op basis van het ontnemingsartikel 36e Sr. Is, naast het afnemen van het wederrechtelijk verkregen vermogen, niet ook belangrijk dat wordt gekeken uit welk misdrijf het geld komt? Zo ja, hoe voorkom je dat te makkelijk wordt overgegaan tot vervolging op grond van het witwasartikel zonder dat een serieuze poging is ondernomen om een veroordeling te krijgen op basis van het gronddelict?
Is de indruk die deze leden hebben dat dat aanwijzing bij het OM over witwassen per april van dit jaar is komen te vervallen, juist? Zo ja, waarom is die vervallen en op grond waarvan moet het OM nu wel weten hoe zij moeten omgaan met de vervolging van verdachten die zijn aangetroffen met grote sommen geld? Hoe kan worden voorkomen dat te gemakkelijk wordt afgezien van vervolging van het gronddelict en in plaats daarvan wordt overgestapt naar vervolging op basis van de witwasartikelen?

De leden van de SP-fractie vragen hoe wordt bevorderd dat het OM zich blijft richten op vervolging van het gronddelict om te voorkomen dat genoegen wordt genomen met een lagere straf op grond van witwassen. Deze leden lezen in de memorie van toelichting dat de nieuwe witwasbepaling vooral ziet op contant geld. Kan het ook op goederen zien? Is het dan ook aannemelijk te maken dat sprake is van een voorwerp dat verkregen is uit een door de verdachte zelf begaan misdrijf? Of levert dat in de huidige praktijk geen problemen op?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering haar keuze voor de geringe strafbedreiging op de voorgestelde artikelen te herzien omdat de verhouding (zes maanden vs. vier jaar) nu wel al te zeer uit verhouding lijkt. Deelt de regering dat dit in elk geval geldt voor de situatie zoals waarin wordt gesteld dat zodra witwashandelingen rechtstreek in het verlengede liggen van het door de verdachte gepleegde grondmisdrijf, toch kan worden besloten om de tenlastelegging (volledig) toe te snijden op de voorgestelde artikelen in onderhavig wetsvoorstel? Zou de voorgestelde strafbedreiging dan niet erg minimaal zijn?
Ook achten deze leden het wenselijk dat de regering de geldboetes met minimaal één categorie verhoogt en dat wellicht zelf verdere verhoging gewenst is, gelet op de gigantische bedragen die criminelen in hun bezit kunnen hebben of hebben verworven. De genoemde voorbeelden in het wetsvoorstel en de consultaties getuigen daar volgens deze leden ook van. Graag vernemen deze leden hierop een reactie van de regering.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat de nieuwe strafbaarstelling er voor zorgt dat het door de verdachte begane grondmisdrijf minder centraal komt te staan in de strafvervolging, zoals ook de Hoge Raad rond de huidige witwasbepalingen heeft overwogen? Deze leden vragen hoe de strafbepaling uit dit wetsvoorstel met betrekking tot witwassen zich zal verhouden tot de mogelijkheid van ontneming bij veroordeling voor een gronddelict. Waarom is deze ontnemingsmogelijkheid niet toereikend om het door de regering naar voren gebrachte belangrijkste doel van deze wet te bewerkstelligen? Voornoemde leden vragen aan de regering nadere voorbeelden van casus waarin veroordeling voor een gronddelict waaruit een voorwerp is verkregen niet mogelijk is, maar veroordeling voor (schuld)witwassen straks wel.
De aan het woord zijnde leden vragen of de regering het wenselijk zou vinden als de voorgestelde strafbaarstelling van (schuld)witwassen in veel zaken secundair ten laste wordt gelegd en daarmee gaat functioneren als een soort restbepaling.

3.2 Verwerven en voorhanden hebben

De leden van de VVD-fractie lezen dat de wetgever reeds in 2001 een ruime reikwijdte voor ogen heeft gehad van de strafbaarstellingen van de artikelen waarin witwassen strafbaar zijn gesteld. Gelet hierop ligt het in de rede dat de rechter bij het toepasselijk achten van de kwalificatie-uitsluitingsgrond bij de witwas-handelingen «omzetten» en «overdragen» terughoudendheid betracht. Deze leden vragen of deze verwachting van het gedrag van de rechter gegrond is, gelet op de aanleiding van onderhavig wetsvoorstel.

3.3 Geen automatische dubbele bestraffing

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat met dit wetsvoorstel het risico bestaat dat rond dezelfde of aan elkaar verwante strafbare feiten een cumulatie van strafrechtelijke aansprakelijkheden ontstaat, die schuurt met het beginsel dat men niet twee keer voor hetzelfde feit veroordeeld kan worden. Deelt de regering de opvatting dat dit een risico is van deze wet? Is het straks mogelijk dat iemand die voor een gronddelict is veroordeeld waaruit een bepaald voorwerp is verkregen, afzonderlijk wordt veroordeeld voor het voorhanden hebben van dit voorwerp? Zo ja, waarom acht de regering dit wenselijk en kan de regering dan beargumenteren waarom het in een dergelijk geval om twee te onderscheiden strafbare feiten gaat?

3.4 Verbeurdverklaring

De leden van de CDA-fractie begrijpen dat vervolging wegens het gronddelict niet altijd mogelijk is. Echter, zij vragen de regering of het vaker instellen van vervolging niet als voordeel heeft dat, zolang deze fase van vervolging duurt, in elk geval de betreffende voorwerpen, zoals contant geld, veelal in beslag kunnen worden genomen krachtens het Wetboek van Strafvordering en zo in elk geval voorlopig onttrokken kunnen worden aan de verdachte en/of het criminele circuit. Vormt dat in de huidige praktijk geen argument om toch maar vervolging in te stellen, ook al is de kans op uiteindelijk een succesvolle vervolging of veroordeling gering? Deze leden vragen de regering op dit punt net zo spitsvondig gebruik te maken van de wettelijke mogelijkheden als de door het OM genoemde advocaten die in toenemende mate met succes geld terugvorderen van de staat omdat dit onrechtmatig in beslag genomen zou zijn.

4. Artikelsgewijze toelichting

ARTIKEL I

Onderdelen B en C (artikelen 420bis.1 en 420quater.1)

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd naar de wijze waarop aannemelijk kan worden gemaakt door het OM dat de aangetroffen vermogensbestanddelen geen legale bron hebben. Deze leden lezen dat er objectieve kenmerken zijn die, naar de ervaring leert, duiden op witwassen. Kunnen er voorbeelden worden gegeven van deze kenmerken? Bij wie ligt dan als eerste de bewijslast? Wanneer is het voor justitie aannemelijk genoeg dat sprake is van witwassen en wanneer niet? Wat wordt van een verdachte verwacht om het tegendeel te bewijzen?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering de objectieve kenmerken van witwassen te vermelden, dit ten behoeve van de wetsgeschiedenis en dientengevolge de interpretatie door de rechterlijke macht. Zij verwijzen op dat punt naar de kenmerken genoemd in het advies van het OM.

ARTIKEL II

De leden van de CDA-fractie vragen de regering volledigheidshalve aan te geven welke concrete opsporingsbevoegdheden het onderbrengen van de voorgestelde artikelen in artikel 67 Wetboek van Strafvordering nog meer met zich meebrengt behalve de toepassing van voorlopige hechtenis.

De voorzitter van de commissie,
Ypma

De griffier van de commissie,
Nava